Deutscher Bundestag **Drucksache 19/9967**

19. Wahlperiode 08.05.2019

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Roman Johannes Reusch, Stephan Brandner, Tino Chrupalla, Siegbert Droese, Dr. Götz Frömming, Armin-Paulus Hampel, Enrico Komning, Jens Maier, Detlev Spangenberg, Beatrix von Storch und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Strafverfolgung von Mitgliedern des Deutschen Bundestages

A. Problem

Gegenstand des Artikels 46 Abs. 2 bis 4 GG ist die Unverletzlichkeit der Abgeordneten (inviolabilité parlamentaire), also ihre Immunität. Ein Mitglied kann wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung grundsätzlich nur mit Genehmigung des Bundestages zur Verantwortung gezogen oder verhaftet werden. Die Strafverfolgungsbehörden haben die Immunität von Amts wegen als Strafverfahrenshindernis zu beachten. Dies hat zur Folge, dass staatsanwaltschaftliche Ermittlungen zeitlich verzögert werden, weil vorab die Genehmigung des Bundestages eingeholt werden muss. Durch diese zeitliche Verzögerung besteht grundsätzlich das Risiko der Vereitelung der Strafverfolgung.

Das Immunitätsrecht ist im Kern Parlamentsrecht und dient dazu, den Parlamentarier vor Übergriffen der Exekutive oder Judikative zu schützen mit dem Ziel, auf diese Weise die Funktionsfähigkeit des Parlaments sicherzustellen. Insofern verbietet es sich auch, das Immunitätsrecht ersatzlos aus der Verfassung zu streichen. Vielmehr sind die Regeln zum Immunitätsrecht so anzupassen, dass sowohl die Effizienz der Strafverfolgung als auch die Rechte der Abgeordneten und die Funktionsfähigkeit des Parlaments in gleicher Weise berücksichtigt und in Ausgleich gebracht werden.

B. Lösung

Zur Lösung des beschriebenen Problems sollen das Grundgesetz sowie das Strafgesetzbuch dergestalt geändert werden, dass Strafverfahren gegen ein Mitglied des Bundestages so lange möglich sind, bis der Deutsche Bundestag sie untersagt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Strafverfolgung von Mitgliedern des Deutschen Bundestages

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Artikel 46 Absatz 2 bis 4 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. März 2019 (BGBl. I S. 404) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(2) Jede Strafverfolgungsmaßnahme gegen ein Mitglied des Bundestages und jede sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit sind auf Verlangen des Bundestages auszusetzen, wenn durch sie die parlamentarische Arbeit des Bundestages beeinträchtigt wird.

(3) Ein Abgeordneter des Bundestages darf nur mit Genehmigung des Bundestages verhaftet werden, es sei denn dass er bei der Begehung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen wird. Die Wohnung, die Geschäftsräume oder das befriedete Besitztum eines Abgeordneten des Bundestages dürfen nur mit Genehmigung des Bundestages durchsucht werden. Die Genehmigung des Bundestages ist ferner zur Einleitung eines Verfahrens gegen einen Abgeordneten gemäß Artikel 18 erforderlich.

(4) Jedes Verfahren gemäß Artikel 18 gegen einen Abgeordneten und jede Haft sind auf Verlangen des Bundestages auszusetzen."

Artikel 2

Änderung des Strafgesetzbuchs

In § 78b Absatz 2 des Strafgesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2019 (BGBl. I S. 350) geändert worden ist, werden die Wörter „Mitglied des Bundestages oder" gestrichen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Berlin, den 30. April 2019

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit dem Pofalla-Urteil hat das Bundesverfassungsgericht (Urteil vom 17.12.2001 – 2BvE 2/00) grundlegend zur Immunität der Abgeordneten entschieden. Das Gericht stellte klar, dass die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments durch das Statut der Immunität auch in einer reifen parlamentarischen Demokratie nicht historisch überholt ist. Dem ist zuzustimmen.

Gleichwohl unterliegen die immunitätsrechtlichen Regelungen in Hinblick auf ihre Zulässigkeit und Tauglichkeit dem Spannungsverhältnis zwischen Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Parlaments, den schutzwürdigen Interessen des Abgeordneten, dem staatlichen Strafverfolgungsanspruch, der Gefahrenabwehr und den Interessen Dritter.

Diesem Spannungsverhältnis wird mit der vorstehenden Regelung am ehesten entsprochen. Denn dadurch, dass den Ermittlungsbehörden die Ermittlung gegen einen Abgeordneten so lange gestattet bleibt, bis das Parlament diese untersagt, verbleibt die Entscheidungshoheit über das Immunitätsrecht beim Parlament. Dadurch wird zugleich auch sichergestellt, dass politisch motivierte Strafverfolgungen durch das Parlament in jedem Verfahrensstadium gestoppt werden können. Die Funktionsfähigkeit des Parlaments bleibt erhalten. Weiter wird dem Anspruch des Staates auf Strafverfolgung besser Genüge getan, da zeitnah und „richtig“ ermittelt werden kann. Schließlich wird auch die Legitimität des Parlaments erhöht, weil für den juristischen Laien deutlich wird, dass Abgeordnete, wenn es um den Verdacht der Begehung von Straftaten geht, keine Privilegien erfahren sondern gesetzlichen Sanktionen unterliegen. Dies wird letztlich auch das Vertrauen der Bürger in den Rechtsstaat und in die Politik insgesamt stärken.

Für die Neuregelung spricht im Übrigen auch die gängige Praxis des Deutschen Bundestages, die Immunität bei Vorliegen eines entsprechenden Antrages der Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich aufzuheben. Auch diese Praxis ist Ausfluss des obigen Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Gewährt dieses dem Parlament bei der Entscheidung über die Aufhebung der Immunität doch einen sehr weiten Entscheidungsspielraum, der einzig dadurch begrenzt wird, dass die Aufhebung nicht von sachfremden, willkürlichen Motiven getragen sein darf. Die Entscheidung über die Aufhebung der Immunität erscheint angesichts dieser Praxis nicht sachdienlich, sondern vielmehr unnötig Ressourcen bindend.

Für den Fall, dass eine Untersuchungshaft oder Durchsuchungen nach § 105 StPO gegen einen Abgeordneten des Deutschen Bundestages angeordnet ist, überwiegt der verfassungsgerichtlich anerkannte Zweck der Immunitätsregeln zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments. Wird der Abgeordnete inhaftiert oder werden ihm sämtliche Unterlagen und Arbeitsgeräte beschlagnahmt, ist die Funktionsfähigkeit des Parlaments durch Wegfall des betroffenen Abgeordneten grundsätzlich tangiert. Für den Fall der Anordnung der Untersuchungshaft oder von Durchsuchungen soll daher die Durchführung eines Immunitätsverfahrens auf Antrag der Strafverfolgungsbehörden vorab durchgeführt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Wesentlicher Inhalt des Entwurfes ist eine Umkehr der bisher geltenden Immunitätsregeln. Nach der geltenden Regelung darf die Strafverfolgungsbehörde gegen einen Bundestagsabgeordneten grundsätzlich erst ermitteln, wenn die Immunität des Abgeordneten zuvor vom Deutschen Bundestag aufgehoben worden ist. Nach der neuen Regelung soll den Strafbehörden sofort die Einleitung von Ermittlungen gegen den betroffenen Abgeordneten möglich sein. Ist der Deutsche Bundestag indes der Meinung, dass hierdurch die Funktionsfähigkeit des Parlaments beeinträchtigt wird, so soll jede Strafverfolgungsmaßnahme gegen den betroffenen Abgeordneten kraft Beschlusses des Bundestages ausgesetzt werden können.

Lediglich für den Fall der Anordnung der Untersuchungshaft oder der Anordnung von Durchsuchungen soll es bei der ursprünglichen Regel bleiben. Das Immunitätsverfahren ist auf Antrag der Strafverfolgungsbehörden vorab durchzuführen.

III. Alternativen

Es gibt weder Initiativen der Länder noch aus der Mitte des Deutschen Bundestages.

Dr. Norbert Lammert schlug 2016 die Abschaffung der Immunität vor. Dieser Vorschlag ist angesichts des Pofalla-Urteils und des Schutzcharakters des Immunitätsrechts hinsichtlich der Funktionsfähigkeit des Parlaments und damit der Demokratie abzulehnen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den vorliegenden Gesetzentwurf hinsichtlich der Änderung des Grundgesetzes ergibt sich aus der Natur der Sache.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den vorliegenden Gesetzesentwurf hinsichtlich der Änderung des Strafgesetzbuchs ergibt sich aus Art. 70 Abs. 1 i. V. m. Art. 72 Abs. 1 i. V .m. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Der vorliegende Gesetzentwurf würde das Vertrauen der Bevölkerung in den Rechtsstaat und das Parlament stärken. Durch die Grundgesetzänderung wäre für jedermann erkennbar, dass das Immunitätsrecht tatsächlich nur der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments dienen soll und dementsprechend den Strafverfolgungsbehörden zunächst das Recht auf Ermittlungen eingeräumt wird. Insofern wird dem Vorwurf, das Immunitätsrecht gewähre den Abgeordneten eine Art „Persilschein“, durch die Neuregelung der Boden entzogen, was die Legitimität des Deutschen Bundestages deutlich stärken wird.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes):

Art. 46 Abs. 2 GG a. F. wird ersatzlos gestrichen und neugefasst.

Absatz 2 bestimmt, dass jede Strafverfolgungsmaßnahme gegen ein Mitglied des Bundestages und jede sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit auf Verlangen des Bundestages auszusetzen ist, wenn durch sie die parlamentarische Arbeit des Bundestages beeinträchtigt wird. Damit können die Strafverfolgungsorgane, ohne zuvor die Immunität eines Abgeordneten aufheben zu lassen, sofort ihre Tätigkeit aufnehmen. Dem Pofalla-Urteil wird durch die Gesetzesänderung dadurch Genüge getan, dass der Deutsche Bundestag Herr über das Immunitätsverfahren bleibt und die Aussetzung der Strafverfolgungsmaßnahme jederzeit verlangen kann, nämlich sobald diese die parlamentarische Arbeit beeinträchtigt.

Nach Absatz 3 darf ein Abgeordneter des Bundestages nur mit Genehmigung des Bundestages verhaftet werden, es sei denn, dass er bei der Begehung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen wird. Die Wohnung, die Geschäftsräume oder das befriedete Besitztum eines Abgeordneten des Bundestages dürfen nur mit Genehmigung des Bundestages durchsucht werden. Die Genehmigung des Bundestages ist ebenfalls erforderlich für die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 18 GG.

Absatz 4 eröffnet die Möglichkeit, Verfahren nach Artikel 18 GG und jede Haft gegen einen Abgeordneten auf Verlangen des Bundestages auszusetzen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Strafgesetzbuche):

Es handelt sich hier um redaktionelle Anpassungen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Der Verordnungsgeber wird darauf hingewiesen, dass mit Beschluss der Regelungen des Gesetzentwurfs Folgeänderungen in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) vom 1. Januar 1977, zuletzt geändert mit Wirkung vom 1. August 2016, durch Bekanntmachung vom 15. September 2016 (BAnz AT 24.08.2016 B1) erforderlich werden. In den Richtlinien für das Strafverfahren und Bußgeldverfahren wären die Nummern 191 bis 192b anzupassen.

Um die obigen Anpassungen vornehmen zu können, soll das Gesetz nicht mit seiner Verkündung, sondern zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333